PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE
GABINETE DO PREFEITO

CÂMARA MUNICIPAL
Fl. 47
PORTO ALEGRE

Of. nº 172 /GP

Porto Alegre, 9 de março de 2018.

Senhora Presidente:

Comunico a Vossa Excelência e seus dignos Pares que, usando das prerrogativas que me conferem o inciso III do art. 94 e o § 1º do art. 77, todos da Lei Orgânica Municipal, decidi VETAR PARCIALMENTE o Projeto de Lei Complementar do Executivo (PLCE) nº 006/17 que "Dispõe sobre medidas de polícia administrativa de competência do Município de Porto Alegre; altera a descrição analítica das atribuições do cargo de provimento efetivo de Guarda Municipal no Anexo I da Lei nº 6.309, de 28 de dezembro de 1988, e alterações posteriores; e altera os incs. IV, VI, IX, XII, XX e XXIX do art. 18, o incs. I, II e IV do art. 20, o art. 27, o *caput* e o inc. I do § 2º do art. 91-A, inclui o inc. XXXI no art. 18, o inc. V e o § 2º, renumerando o parágrafo único para § 1º, no art. 20, o art. 27-A, o § 6º no art. 91-A, o art. 91-B, o art. 91-C e o art. 91-D, todos na Lei Complementar nº 12 de 7 de janeiro de 1975".

Câmara Municipal de POA 13/MAR/2018 16:19 000000717

RAZÕES DO VETO PARCIAL

O projeto de lei em análise trata de atualização do Código de Posturas municipal, a partir de alterações e inserções de novas condutas tipificadas. Além disso, o Poder Executivo entendeu, por bem, ampliar a atuação da polícia administrativa do município, com a modificação de atribuições da Guarda Municipal (GM) (art. 2º do PLCE nº 006/17).

Contudo a Emenda nº 13, aprovada em plenário, restringiu o conteúdo normativo do art. 2º do projeto original. É que este Poder Executivo, percebendo como as ruas de nossa cidade estão cada vez mais maculadas por atos de depredação e pichação, o aumento do comércio ilegal em nossas ruas e calçadas, o crescimento do desrespeito às leis de trânsito, novas práticas nocivas ao meio ambiente polulam e as irregularidades cometidas por comércios e prestadores de serviço cada vez mais frequentes, propôs que a GM pudesse, mediante a ampliação de competências contida no art. 2º, igualmente atuar no combate às mais diversas práticas contrárias à moral e aos bons costumes.

A Sua Excelência, Vereadora Mônica Leal,
Presidente da Câmara Municipal de Porto Alegre, em exercício.

VETO PARCIAL

(210x297 mm - Fl.) A-CGMA, MOD. GP-6

CÂMARA MUNICIPAL
Fl. 78 6
PORTO ALEGRE

Aliás, o projeto do Executivo buscava atender aos preceitos da Lei Federal nº 13.022, de 8 de agosto de 2014, que em seus arts. 3º e 5º dispôs:

> Art. 3º São **princípios mínimos de atuação das guardas municipais:**
> I - **proteção dos direitos humanos fundamentais, do exercício da cidadania e das liberdades públicas;**
> II - **preservação da vida, redução do sofrimento e diminuição das perdas;**
> III - **patrulhamento preventivo;**
> IV - **compromisso com a evolução social da comunidade**; e
> V - **uso progressivo da força.**
> (...)
> Art. 5º São **competências específicas das guardas municipais**, respeitadas as competências dos órgãos federais e estaduais:
> I - zelar pelos bens, equipamentos e prédios públicos do Município;
> II - **prevenir e inibir, pela presença e vigilância, bem como coibir, infrações penais ou administrativas e atos infracionais que atentem contra os bens, serviços e instalações municipais;**
> III - **atuar, preventiva e permanentemente, no território do Município, para a proteção sistêmica da população que utiliza os bens, serviços e instalações municipais;**
> IV - **colaborar, de forma integrada com os órgãos de segurança pública, em ações conjuntas que contribuam com a paz social;**
> V - **colaborar com a pacificação de conflitos que seus integrantes presenciarem, atentando para o respeito aos direitos fundamentais das pessoas;**
> VI - **exercer as competências de trânsito que lhes forem conferidas**, nas vias e logradouros municipais, nos termos da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro), ou de forma concorrente, mediante convênio celebrado com órgão de trânsito estadual ou municipal;
> VII - **proteger o patrimônio ecológico, histórico, cultural, arquitetônico e ambiental do Município**, inclusive adotando medidas educativas e preventivas;
> VIII - cooperar com os demais órgãos de defesa civil em suas atividades;
> IX - interagir com a sociedade civil para discussão de soluções de problemas e projetos locais voltados à melhoria das condições de segurança das comunidades;
> X - estabelecer parcerias com os órgãos estaduais e da União, ou de Municípios vizinhos, por meio da celebração de convênios ou consórcios, com vistas ao desenvolvimento de ações preventivas integradas;
> XI - articular-se com os órgãos municipais de políticas sociais, visando à adoção de ações interdisciplinares de segurança no Município;
> XII - **integrar-se com os demais órgãos de poder de polícia administrativa, visando a contribuir para a normatização e a fiscalização das posturas e ordenamento urbano municipal;**
> XIII - **garantir o atendimento de ocorrências emergenciais, ou prestá-lo direta e imediatamente quando deparar-se com elas;**

(210x297 mm - Fl.) A-CGMA, MOD. GP-6

CÂMARA MUNICIPAL
Fl. 79
PORTO ALEGRE

> XIV - **encaminhar ao delegado de polícia, diante de flagrante delito, o autor da infração, preservando o local do crime, quando possível e sempre que necessário**;
> XV - contribuir no estudo de impacto na segurança local, conforme plano diretor municipal, por ocasião da construção de empreendimentos de grande porte;
> XVI - **desenvolver ações de prevenção primária à violência**, isoladamente ou em conjunto com os demais órgãos da própria municipalidade, de outros Municípios ou das esferas estadual e federal;
> XVII - **auxiliar na segurança de grandes eventos e na proteção de autoridades e dignatários**; e
> XVIII - **atuar mediante ações preventivas na segurança escolar, zelando pelo entorno e participando de ações educativas** com o corpo discente e docente das unidades de ensino municipal, de forma a colaborar com a implantação da cultura de paz na comunidade local.
> Parágrafo único. No exercício de suas competências, a guarda municipal poderá colaborar ou atuar conjuntamente com órgãos de segurança pública da União, dos Estados e do Distrito Federal ou de congêneres de Municípios vizinhos e, nas hipóteses previstas nos incisos XIII e XIV deste artigo, diante do comparecimento de órgão descrito nos incisos do caput do art. 144 da Constituição Federal, deverá a guarda municipal prestar todo o apoio à continuidade do atendimento.

Assim, a intenção do Governo foi, à luz da legislação federal, normatizar a atuação de uma classe de servidores municipais sabidamente experiente e extremamente treinada, a GM, na segurança pública de nossa cidade, a fim de contribuir no combate de quaisquer infrações ao Código de Posturas, além de inserir na legislação novas posturas a serem respeitadas, atualizando o Código de 1972, e imputando multas mais pesadas.

No entanto, o PLCE nº 006/17 foi consideravelmente modificado pela Emenda n. 13, onde restou limitada a atuação da GM, contrariando, inclusive, o disposto na legislação federal já mencionada acima.

Leia-se o teor da referida Emenda nº 13:

> Art. 2º O exercício regular do poder de polícia administrativa do Município, preventivo, educativo, fiscalizador e repressivo, concernente às ações antivandalismo, bem como aquelas previstas na Lei n. 10.605, de 29 de dezembro de 2008, e na Lei Complementar n. 728, de 08 de janeiro de 2014, é simultaneamente atribuído aos servidores integrantes da Guarda Municipal e aos agentes de Fiscalização.
>
> Parágrafo único. Os Guardas Municipais atuarão em toda e qualquer esfera administrativa, independente de sua lotação original, área ou matéria específica para realizar a apreensão de mercadorias no comércio ambulante irregular, fiscalizar as infrações de trânsito, lavrar o Termo de Constatação previsto na Lei Complementar n. 728, de 08

CÂMARA MUNICIPAL
Fl. 80
PORTO ALEGRE

> de janeiro de 2014, bem como fiscalizar infrações relacionadas à área da segurança pública e institucional adotando os procedimentos previstos em lei.

Conforme se depreende da norma transcrita acima, a emenda limitou a atuação da Guarda Municipal apenas para as ações de:

- antivandalismo;

- comércio e prestação de serviços ambulante;

- limpeza urbana e manejo de resíduos;

- infrações de trânsito;

- infrações na área da segurança pública e institucional.

E, ainda, parte dessas atribuições já pertencia ao escopo de competências da GM, como a limpeza urbana e manejo de resíduos, consoante art. 45 da Lei Complementar nº 728, de 8 de janeiro de 2014.

Desta forma, a Emenda nº 13 modificou o projeto do Poder Executivo, alienando da GM a possibilidade de atuação em outras áreas fundamentais tais como: infrações sanitárias, ambientais, comércio em geral, prestadores de serviços, obras e posturas.

Mantém, somente para os agentes de fiscalização atribuições de fiscalização de atividades importantes na ordem econômica do município, e não permite ao corpo da GM, mais bem treinada e aparelhada, poder influir no combate às mais variadas irregularidades e infrações que se perpetuam em nossa cidade.

Assim, o combate de irregularidades continua restrito, limitado a uma única categoria, sabidamente insuficiente para coibir tantas práticas nocivas à sociedade.

Num exercício prático de raciocínio, podemos vislumbrar situações em que a Guarda Municipal, fazendo ronda e constatando a prática das mais variadas ocorrências, nada poderia fazer. Podemos construir diversos exemplos de situações que poderão ocorrer, caso vigore o art. 2º com a redação conferida pela Emenda nº 13, nas mais diversas áreas:

SANITÁRIA:

A GM constata, em horário de almoço, prática sanitária nociva em restaurante, tal como a utilização de carne podre na comida, seus agentes nada poderiam fazer além de pagar a conta e aguardar a ação da fiscalização;

(210x297 mm - Fl.) A-CGMA, MOD. GP-6

CÂMARA MUNICIPAL
Fl. 81
PORTO ALEGRE

A GM passa por loja veterinária e percebe o comércio de animais, não poderia entrar para solicitar a comprovação de responsável técnico;

AMBIENTAL:

A GM identifica a colocação de anúncio publicitário ou partidário em local inadequado ou sem a devida autorização, ela sequer poderia impedir a colocação do anúncio nem solicitar a apresentação da documentação para poder verificar a existência de licença emitida pelo órgão competente;

A GM passa em determinada rua e percebe a ação de alguém que ataca, a machadadas, um jacarandá, ela nada poderia fazer além de informar os agentes responsáveis pela fiscalização ambiental;

A GM identifica *food truck* licenciado regularmente, mas praticando a venda de alimentos com uso de som amplificado, sequer poderia advertir o proprietário.

Se poderia dizer, até, que a exclusão da área AMBIENTAL da competência da GM resultaria em IMPEDIR a Guarda de combater a pichação e a conspurcação de edificação ou monumento urbano, pois estas estão definidas como crime ambiental. Legalmente, a GM sequer pode impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural.

COMÉRCIO:

A GM verifica a venda de produtos ilegais ou de procedência duvidosa (roubados) em loja irregular (sem alvará de funcionamento), ela somente poderia informar tal prática aos agentes de fiscalização, uma vez que estaria fora de suas atribuições a fiscalização do comércio não ambulante;

A GM verifica, no trânsito, o transporte de água mineral em caminhão, juntamente com animais ou cargas tóxicas, o que é proibido, nada poderia fazer;

A GM não pode fiscalizar o comércio praticado nos populares "inferninhos" (casas de diversões ou boates), nem autuá-los, multá-los ou interditá-los resultante das condições de segurança do local. A GM SEQUER pode auxiliar o corpo de agentes fiscais e a atuação da fiscalização nesses locais se dá somente quando se pode contar com o auxílio da Brigada Militar.

PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS:

A GM, ao procurar abastecer sua viatura, verifica que o posto realiza fraude na bomba de combustível ou que, fechado anteriormente por adulteração de combustível,

(210x297 mm - Fl.) A-CGMA, MOD. GP-6

CÂMARA MUNICIPAL
Fl. 82
PORTO ALEGRE

estivesse funcionando normalmente, hoje ela nada pode fazer, mas tal e qual um cidadão comum, somente pode denunciar a situação aos agentes de fiscalização;

A GM, abastecendo sua viatura, verifica que posto fechado anteriormente por adulteração de combustível, estivesse funcionando normalmente, tal e qual um cidadão comum, nada poderia fazer além de denunciar a situação aos agentes de fiscalização.

POSTURAS:

A GM avista, do Paço Municipal, sujeito defecando em plena luz do dia na rua, à vista de todos e causando embaraço geral, ela nada pode fazer, pois não estaria investida da competência necessária para atuar;

A GM verifica um veículo largando entulhos em via pública, e nenhuma ação administrativa pode realizar, pois não estaria investida da competência necessária para atuar;

A GM identifica obstrução de passeio ou trânsito de pedestres e veículos em ruas ou locais públicos, mediante ação de pessoas ou grupos organizados no sentido de embaraçar o livre tráfego na cidade, ela nada poderia fazer, além de ficar, ela também, presa ao "engarrafamento".

OBRAS:

A GM identifica marquise com risco de desabamento, e não pode agir diante da iminente situação de risco, mas somente encaminhar o assunto para o órgão competente;

A GM constata construção irregular que o proprietário não possui licenciamento municipal e persiste na continuidade da obra, a GM nada pode fazer além de aguardar a atuação da equipe de fiscalização de obras;

Cite-se como exemplo o caso da Faculdade Facinepe, na Rua Tremembé, em que os agentes de fiscalização, deficitários de força coercitiva, não conseguiam ingressar no terreno e tampouco localizar os proprietários da área para efetivar a autuação.

SEGURANÇA PÚBLICA:

No que concerne à segurança pública, o texto da Emenda nº 13 permite interpretações restritivas, uma vez que refere "fiscalizar infrações relacionadas à segurança pública". Esta redação permitirá questionamentos e tentativas jurídicas de limitação da atuação da GM. Pois o que são "infrações"? Apenas contravenções e infrações de menor potencial ofensivo, ou também diz respeito aos crimes tipificados no Código Penal?

CÂMARA MUNICIPAL
Fl. 83
PORTO ALEGRE

Se poderia dizer, até, que ao excluir-se a área AMBIENTAL da competência da GM, esta poderia ser impedida mesmo de combater a pichação e a conspurcação de edificação ou monumento urbano, pois são definidas como crime ambiental. Logo, a GM sequer poderia impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural.

Todas as situações acima exigem, muitas vezes, atuação instantânea de quem faz o patrulhamento nas ruas. Ora, a GM pode aportar maior capacidade de pessoal e treinamento para situações limites, possuindo condições para agir coercitivamente e autuar os responsáveis.

De fato, não há razão jurídica para a restrição imposta pela Emenda nº 13, pois a Carta Magna delega aos Municípios a atribuição de não só legislar sobre assuntos de interesse local, sendo fundamental promover o respeito ao Código de Posturas com a melhor ação fiscalizadora possível.

Por outro lado, a limitação imposta pela referida emenda contraria os ditames da legislação federal para as guardas municipais, sendo que a Lei Federal nº 13.022, de 8 de agosto de 2014 visa a padronizar as Guardas Municipais de todo o país, havendo uma necessidade de mudança de paradigma de instituições que eram consideradas meros órgãos de vigilância, e que agora devem ser força auxiliar na segurança pública.

Assim, o Executivo propôs com o PLCE nº 006/17, além de uma atualização da legislação municipal, dialogando com a novel legislação federal, uma solução concreta para coibir retrocessos na conduta dos cidadãos e combater com mais vigor e maior capacidade de enfrentamento os transtornos e os prejuízos causados por vândalos e criminosos. Desta forma, buscou ampliar a abrangência da fiscalização pelo Poder Público Municipal mediante a alteração da competência da GM, atribuindo, expressamente, aos servidores que a integram, a atividade de fiscalização das infrações à legislação municipal, em especial ao Código de Posturas.

Diga-se, aliás, que o objetivo do Governo Municipal com criação da Central de Fiscalização do Município, é diminuir os efeitos nefastos que os crimes e as imposturas causam na economia local, fomentando uma atuação conjunta da GM e agentes de fiscalização.

Por fim, há que se dizer que a redação original do PLCE nº 006/17 encontra amparo na Constituição Federal, através de seus arts. 23, incs. III, IV e VI; 24, inc. VIII e 30, incs. I e IX; bem como na Lei Orgânica Municipal, em seus arts. 9º, incs. III, IV, X; e 94, incs. IV e XII. Além, é claro da já citada Lei Federal n. 13.022, de 2014.

Diante do exposto, VETO PARCIALMENTE o Projeto de Lei Complementar nº 006/17, somente para vetar o *caput* do art. 2º e seu parágrafo único; propiciando a esse Egrégio Poder a reapreciação da matéria, certo de que os nobres vereadores,

7

CÂMARA MUNICIPAL
Fl. 84
PORTO ALEGRE

ao conhecerem dos motivos que me levaram a tal procedimento, reformularão seu posicionamento.

Atenciosas saudações,

Nelson Marchezan Júnior,
Prefeito de Porto Alegre.

(210x297 mm - Fl.) A-CGMA, MOD. GP-6